

LES MEMBRES DU COLLECTIF « ENSEMBLE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS »



01 45 49 52 21 / contre.la.traite@secours-catholique.org / www.contrelatraite.org



PREPARATION DU PLAN D'ACTION NATIONAL CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS 2014-2016, DE LA FRANCE COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU COLLECTIF DU 31 JANVIER 2014 (10h – 13h) AU SECOURS CATHOLIQUE

Paris, le 31 janvier 2014,

La rencontre du Collectif du vendredi 31 janvier 2014 fait suite à la réunion informelle du lundi 27 janvier 2014 au ministère des droits des femmes et prépare la rencontre avec Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes, porte-parole du gouvernement, au cours de laquelle sera présentée le plan national de lutte contre la traite des êtres humains qui se tiendra le lundi 3 février 2014, de 9h à 10h30 au ministère des droits des femmes, 35, rue saint-Dominique, Paris 7^{ème}, salle René Cassin (rez-de-chaussée).

Les associations présentes le vendredi 31 janvier étaient les suivantes : Action Catholique des Femmes (ACF) : Rose Marie Maillier ; Amicale du Nid, Hélène de Ruy ; Armée du salut, Jane Paone ; Association Contre la Prostitution des Enfants (ACPE) : Raffaella Tatangelo ; Association du Foyer Jorbalan (AFJ), Magali Poirier ; Comité Contre l'Esclavage Moderne (CCEM) : Stéphane Caron et Agnès Noury ; Congrégation des Sœurs du Bon Pasteur : Marie-Hélène Halligon ; ECPAT France : Eléonore Chiossone ; Fédération de l'Entraide Protestante (FEP) : Nicolas Derobert ; Hors la rue, Guillaume Lardanchet et Martina Andreeva ; Justice et Paix France (JPF) : Jacqueline Madinier ; Mouvement du Nid : Pierre Albert ; Organisation Internationale Contre l'Esclavage Moderne (OICEM), Andréa Couzy ; Secours Catholique, Geneviève Colas qui coordonne le Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains », Nicolas Guillot pour le secrétariat et Marcello Palumbo ; Olivier Peyroux.

Les associations présentes ont relu le Plan d'action national remis la veille, soit l'après-midi du jeudi 30 janvier, et ont regretté le manque de temps, d'autant que des éléments importants de la version précédente avaient été retirés ou modifiés.

Calendrier des prochains évènements

- **Lundi 3 février, 9h00-10h30** : Réunion des responsables des associations engagées dans la lutte contre la traite des êtres humains avec Madame Najat Vallaud-Belkacem, Ministre des Droits des femmes
- Le plan sera présenté par Madame Najat Vallaud-Belkacem, en Conseil des ministres, le **mercredi 5 février ou le mercredi 12 février**.
- **Lundi 17 février, 14h30** : Prochaine réunion du Collectif

Sommaire :

- I. Synthèse de la réunionp. 2
- II. Compte-rendu de la rencontre (analyse article par article)p. 4

I- Synthèse de la réunion du 31 janvier 2014

Les associations du Collectif accueillent favorablement l'annonce de la présentation officielle du premier Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016. Au-delà du souci de la France de se mettre en conformité avec des textes internationaux, les associations souhaitent qu'un calendrier réaliste et des moyens suffisants soient mis en œuvre pour une lutte efficace contre la traite et un appui aux victimes de la traite sous toutes ses formes, mineurs et adultes, femmes et hommes (avec une attention particulière pour les enfants), et quel que soit leur pays d'origine.

Elles insistent sur la nécessité de répondre à ce défi dans une démarche internationale, répondant à la dimension transnationale de la traite, non seulement en terme de lutte contre les réseaux mais pour **mieux identifier, protéger et accompagner les victimes**. La coopération technique entre services concernés, la coopération judiciaire (équipes communes d'enquête) ou encore la ratification des instruments internationaux ainsi que le travail au sein des enceintes internationales sont autant de moyens de lutter contre la traite.

Au-delà de la sensibilisation du grand public, la formation de tous les acteurs pour lutter contre la traite est nécessaire et doit s'appuyer sur des personnels compétents.

Les associations du Collectif, dans leur diversité et complémentarité, espèrent être associées dans de bonnes conditions, en tant que membres de la société civile, à la mise en œuvre de ce plan, et disposer pour cela des moyens nécessaires. Les associations regrettent la rapidité de ces dernières étapes au cours desquelles d'importants points de possible avancée ont disparu du projet de Plan ou ne sont toujours pas pris en compte (délais, budget, prise en compte de la traite en tant que telle...).

Le Collectif demande au gouvernement de faire en sorte que les moyens engagés dans la lutte contre la traite soient en adéquation avec les **besoins sur le terrain, dans chaque région**. Il exhorte également le gouvernement à faire preuve de **transparence** concernant les sommes allouées au titre du Plan d'action national, et à publier des **rapports annuels** détaillant les sommes qui auront été consacrées aux différentes formes de traite ainsi qu'aux différentes mesures du Plan d'action national.

Une **attention particulière** doit être portée **aux mineurs**. Ceci doit être plus précis dans le plan et un projet pilote touchant quelques mineurs en France, même s'il est souhaitable, ne peut remplacer **une politique à l'échelle de la France**. Les membres du Collectif présents à la réunion insistent sur les dysfonctionnements administratifs, notamment les problèmes de compétence entre conseils généraux dans le cas de mineurs victimes de traite ou les blocages liés au fait que les victimes ne disposent pas de papiers.

Le plan qui nous a été présenté le jeudi 30 janvier comporte en particulier les lacunes suivantes :

- Le Collectif s'alarme tout particulièrement de la suppression de la mesure portant sur l'extension de la durée de la période de réflexion accordée aux victimes à trois mois. La version qui lui avait été présentée à la réunion informelle du lundi 27 janvier faisait bien mention de cette mesure. L'ouverture du délai doit également se faire en tenant compte de l'évaluation des associations spécialisées, et ne doit en aucun cas être conditionnée par un éventuel dépôt de plainte.
- Les mesures visant à assurer une coordination à travers la MIPROF doivent être précisées ainsi que la place des associations dans ce dispositif.
- La déclinaison du plan au niveau local doit être affinée, assurée de façon régulière dans la durée. Une réunion annuelle est tout à fait insuffisante alors que les difficultés rencontrées doivent être traitées dans les plus brefs délais.
- La mesure 6 du Plan ne parle que de la domiciliation administrative des victimes. Le Collectif demande l'ouverture et l'accès aux droits sociaux (telle l'Allocation Temporaire d'Attente), à la santé et à l'autorisation de travailler pour toutes les victimes de la traite, y compris celles qui ne coopèrent pas.
- Le Collectif note également qu'en matière d'identification, le Plan accorde trop d'importance aux médiateurs culturels. Ceux-ci ne sauraient répondre à l'intégralité des besoins de moyens supplémentaires affectés à la lutte contre la traite sous ses différentes formes.
- La mesure 21 portant sur la création du fonds dédié à la lutte contre la traite des êtres humains est « en cours d'arbitrage ». Le Collectif insiste sur la nécessité d'engager des moyens suffisants et de faire preuve d'une totale transparence au sujet des financements affectés à la lutte contre la traite.
- En matière d'éducation et de formation, le Collectif s'inquiète du manque, voire de l'absence de mesures concrètes et opérationnelles s'agissant de la protection des mineurs (moins de seize ans et 16-18 ans) et des jeunes majeurs. Le dispositif ne doit pas s'arrêter brutalement le jour de la majorité des jeunes.
- Il déplore le fait que les mineurs n'ont pas la possibilité de bénéficier du statut de victimes de traite, réservé aux seuls adultes, et qu'ils sont trop souvent assimilés à des délinquants, sans se soucier qu'ils aient pu être auparavant victimes de traite.
- Enfin, la mission du rapporteur national doit porter sur l'évaluation de la politique menée et la mise en œuvre du Plan d'action national qui fera l'objet d'un rapport annuel. Nous souhaitons qu'au-delà de la rédaction du rapport sur la situation de la traite, le rapporteur national contre la traite puisse être saisi sur

des situations individuelles bloquées. Le rôle du Défenseur des droits en ce domaine doit être précisé. L'étude des situations individuelles bloquées contribuera à l'évaluation annuelle.

II- Compte-rendu de la rencontre (mesure par mesure)

INTRODUCTION

Le Collectif note que la phrase « notre droit est désormais pleinement conforme aux textes internationaux » (p.3, dernière ligne du 2nd paragraphe) tend à négliger certaines carences de la France en matière de lutte contre la traite. Le Collectif propose donc d'ajouter à la phrase précitée : « mais son application reste inégale sur le territoire et doit être effective ».

En ce qui concerne la traite des mineurs, le Collectif rappelle que les mineurs victimes de traite sont trop souvent considérés comme des délinquants et traités comme tels, et qu'ils ne bénéficient pas du statut de victimes de traite.

Il a également été suggéré de modifier la première ligne de la page 3 à propos des politiques publiques qui trop longtemps auraient fermé les yeux sur la situation des enfants victimes ; il a été proposé de préciser « politiques publiques, pénales et de protection de l'enfance ».

La première phrase du troisième paragraphe a été modifiée comme suit : « La proposition de loi en discussion contre le système prostitutionnel se veut aussi un vecteur pour renforcer la lutte contre toutes les formes de traite, protéger les victimes et combattre la demande ».

Notant que le dispositif AC-Sé est loin d'offrir un nombre suffisant de places aux victimes de traite, le Collectif propose de modifier le quatrième paragraphe de la p. 3 comme suit : « le dispositif AC-Sé (accueil sécurisant)... d'un nombre restreint de personnes ».

Enfin, le Collectif relève qu'il est écrit, au septième paragraphe, que le travail concernant la rédaction du Plan d'action national « a été conduit en lien permanent avec les associations ». Le Collectif note qu'il a reçu les deux dernières versions en date dudit Plan au dernier moment et déplore la concertation *a minima*.

PRIORITE I : IDENTIFIER ET ACCOMPAGNER LE VICTIMES DE LA TRAITE

Identifier les victimes de traite pour mieux les protéger

Mesure 1 : Aller au-devant des victimes pour favoriser l'accès aux droits

1/ Consolider le travail des associations qui vont au-devant *ou accompagnent les victimes de la traite* sous toutes ses formes » (titre reformulé par le Collectif).

Les représentants du Collectif présents à la réunion déplorent le fait que la mesure 1 soit presque exclusivement axée sur le rôle des médiateurs culturels. Les victimes peuvent en effet être hostiles à l'idée d'avoir à travailler avec des personnes issues de la même communauté qu'eux. Le Collectif remarque que les médiateurs culturels ne satisfont pas à l'ensemble des besoins en matière de lutte contre la traite, et plus spécifiquement aux activités de repérage. La solution des médiateurs n'est guère adaptée aux victimes de servitude domestique.

Parmi les trois priorités définies par la mesure, seul le second tiret portant sur « le secteur d'activités lié à la prostitution et à l'exploitation sexuelle » fait mention de moyens supplémentaires, sans toutefois préciser leur montant. Les deux autres tirets, respectivement sur les secteurs professionnels à risque et la servitude domestique, ne font pas mention de moyens supplémentaires et se contentent d'évoquer le rôle des médiateurs culturels. Ceci suggère que le gouvernement entend se concentrer sur la lutte contre la prostitution et l'exploitation sexuelle, au détriment des autres formes de traite.

Le Collectif que la phrase suivante soit placée en tête de la mesure :

« Dans les secteurs d'activité liés à la traite des êtres humains, des moyens supplémentaires seront affectés aux associations pour aller à la rencontre et accompagner les personnes en situation de traite »

Le Collectif propose de conserver les priorités définies dans la mesure en mentionnant la nécessité pour chacune d'augmenter les moyens alloués, et en supprimant la référence aux médiateurs culturels.

Il convient en outre d'ajouter un quatrième volet aux trois priorités identifiées (secteurs professionnels, prostitution et exploitation sexuelle et enfin servitude domestique) : cette quatrième priorité devrait porter sur les mineurs en errance. Le Collectif propose la formulation suivante : « pour les mineurs en errance, les activités de repérage et d'accompagnement doivent être soutenues et renforcées ».

2/ Organiser le travail d'administration pour une identification plus précise

Conformément à la Convention de Varsovie, les services de police ne doivent pas être les seuls habilités à informer la préfecture via une fiche de liaison en cas de « motifs raisonnables » : les associations doivent également pouvoir jouer ce rôle. La protection des victimes ne doit pas être soumise à la déposition d'une plainte.

Le Collectif déplore l'absence, dans la dernière version en date du Plan d'action national, du tiret portant sur la création de bureaux dédiés au sein des préfectures.

Mesure 2 : Développer la formation des professionnels à l'identification et à la protection des victimes

Le dernier plan en date prévoit l'organisation de « sessions communes sur la question de la traite », ce qui n'était pas dans la version du plan présentée lors de la réunion informelle du 27 janvier.

Mesure 3 : Informer et sensibiliser le grand public

Le Collectif note avec satisfaction que sa demande de bien distinguer entre sensibilisation du grand public et sensibilisation des personnes à risque a bien été entendue.

Il faudrait néanmoins que le label « Grande Cause Nationale » soit mentionné dans la mesure.

Mesure 4 : Sensibiliser les publics à risque

En dépit de son titre, cette mesure ne concerne pas exclusivement les publics à risque.

Le Collectif propose de scinder cette mesure en deux mesures distinctes :

Une première mesure intitulée « sensibiliser les publics à risque », à savoir :

- les élèves de collège et lycée
- les personnes en centre de rétention/de détention (ajout du Collectif)
- les demandeurs d'asile (ajout du Collectif)

Une seconde mesure intitulée « décourager la demande » et concernant les expatriés, fonctionnaire/militaires et entreprises...

Mesure 4 bis

Le Collectif constate avec consternation que la mesure prévoyant l'extension du délai de réflexion et de rétablissement à 3 mois n'est plus reprise par la dernière version en date du Plan d'action national.

Les associations du Collectif insistent pour que l'extension de cette période fasse partie du Plan. Cela doit se faire en tenant compte de l'évaluation et de l'identification des victimes par les associations spécialisées. L'ouverture du délai ne doit pas être soumise à un éventuel dépôt de plainte et à un contact avec la police.

Mesure 5 : Assurer l'accès au séjour et à la résidence pour les victimes même lorsqu'elles ne peuvent pas coopérer avec les autorités.

Il a été proposé de modifier la première phrase du second paragraphe comme suit :

« En cas de non-coopération, la délivrance d'un titre temporaire de séjour à une victime de la traite des êtres humains devra être inscrite dans la loi ». Cette formulation évite d'employer le terme de « possibilité » de délivrer ledit titre.

Mesure 6 : Faciliter l'ouverture et l'accès aux droits sociaux de toutes les victimes de traite, y compris celles qui ne coopèrent pas, et l'autorisation de travail

Le titre a fait l'objet d'une reformulation par le Collectif.

La mesure ne parlait que de domiciliation administrative. A aucun moment il n'était fait mention des droits sociaux des victimes (ATA, CMU) dont l'ouverture fait trop souvent l'objet de blocages intempestifs (dus à l'absence de papiers par exemple).

Il convient d'ajouter, dans la liste des responsables (encadré), les Ministères du Logement, des Affaires Sociales, du Travail et de la Santé.

Mesure 7 : Augmenter et adapter les dispositifs d'hébergement des victimes de la traite

La première phrase prévoit des « places d'hébergement dédiées et adaptées » ; il faudrait également ajouter : « et comportant un accompagnement spécifique ».

La première phrase du troisième paragraphe a été modifiée comme suit par le Collectif : « Dans ce cadre, les préfets veilleront à prendre en compte dans la programmation des places d'hébergement des victimes de la traite *sous toutes ces formes.* » Cette formulation évite de se focaliser uniquement sur les victimes de servitude domestique et de prostitution et d'autres formes d'exploitation sexuelle.

Le Collectif insiste sur le fait qu'il ne faut pas que des places en CHRS ; il faut qu'il existe une diversité des structures pour les victimes de la traite afin de s'adapter au mieux aux besoins des différentes victimes de la traite.

Il constate également que le fait d'inscrire cette mesure « dans le cadre des solutions nouvelles prévues au titre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de janvier 2013 pour l'accueil des femmes victimes de violences » est discriminant ; la mesure ne prévoit qu'une expérimentation pour les hommes.

Mesure 8 : Développer et faire connaître l'accueil sécurisant prévu par le dispositif AC-Sé

Il faudrait intégrer cette mesure dans la précédente.

Mesure 9 : Construire un parcours d'insertion des victimes de toutes les formes de traite (titre modifié par le Collectif)

Ce qui est explicité pour les victimes de la prostitution doit l'être pour toutes les formes de traite.

2^{ème} sous-mesure (2/ Afin de renforcer...), ligne 2 : enlever « en particulier les victimes de servitude domestique ».

Le Collectif a remarqué qu'à aucun moment il n'est fait mention des victimes choisissant de retourner dans leur pays d'origine. Ce scénario n'est certes pas le plus fréquent ; néanmoins, il faut que ces victimes se voient offrir des mesures contribuant à leur sécurité ainsi qu'un accompagnement adapté.

Mesure 10 : Assurer un accompagnement spécialisé des mineurs victimes de traite dans le cadre de la protection de l'enfance

Le Collectif déplore le fait que cette mesure ne comporte aucun dispositif véritablement opérationnel.

Il rappelle que la protection des mineurs victimes relève du droit commun de la protection de l'enfance.

A cet égard, le second tiret, qui prévoit une convention préparée à l'Assemblée des Départements pour clarifier les compétences des ASE est particulièrement inquiétant : cela revient à dire que les ASE se défont, pour le moment, de leurs compétences, alors même que la protection des mineurs victimes de traite fait partie dudit droit commun de l'enfance.

Il faut également préciser que les mineurs de moins de seize ans doivent bénéficier du cadre de la scolarité obligatoire « dans le système de droit commun », afin d'éviter des formations de quelques heures par semaines seulement.

En outre, le Plan devrait prévoir l'obtention par les mineurs du statut de victimes de traite, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Les mineurs doivent également pouvoir bénéficier de la protection d'un administrateur *ad hoc*.

Il est également impératif de favoriser la formation et l'insertion professionnelle des 16-18 ans, et d'évoquer la question des jeunes majeurs.

S'agissant des groupes de travail au sein des commissions spécialisés des CDPD, il faut qu'ils puissent jouer un véritable rôle et qu'ils ne se contentent pas de siéger au sein de conseils départementaux pléthoriques.

Mesure 11 : Définir une protection adaptée aux mineurs qui sont à la fois auteurs et victimes

L'hébergement ne doit pas être réservé aux mineurs victimes qui ont été contraints de commettre des délits.

Surtout, l'hébergement dans les structures de droit commun est incontournable, en amont, en aval ou en alternative aux structures spécialisées, lesquelles ne peuvent accueillir toutes les victimes et n'ont pas vocation à proposer un hébergement pérenne.

Des opérations pilotes pourront utilement être expérimentées, sans préjudice du dispositif de droit commun.

PRIORITE II – DEMANTELER LES RESEAUX DE TRAITE

Mobiliser de façon concertée tous les moyens d'enquête contre la traite (plutôt que : « contre les réseaux »)

Mesure 11 bis

Le Collectif constate que la mesure prévoyant la protection des victimes qui coopèrent (via l'octroi d'une identité d'emprunt ou de substitution, le relogement dans un lieu sécurisé ou le déplacement dans un Etat étranger en coopération avec cet Etat) ne figure plus dans la dernière version en date du Plan.

Il insiste pour que cette mesure ne soit pas supprimée, attendu que les victimes qui coopèrent ont absolument besoin de cette protection.

Le Collectif avait remarqué, lors de la réunion informelle du 27 janvier au Ministère, que la procédure pénale n'était pas sans danger pour les victimes de traite et pour les membres des associations qui les accompagnent. L'article R. 316-7 du CESEDA permet de bénéficier d'une protection policière tout au long de la procédure pénale.

Le Collectif et les représentants du Ministère avaient convenu qu'il serait utile de mentionner cet article dans le Plan d'action national. Cela n'a pas été fait à ce jour.

Mesure 12 : Veiller à ce que l'incrimination de traite soit plus souvent retenue par les parquets

Mesure 13 : Elargir le domaine de compétence des inspecteurs du travail à la constatation des infractions de traite des êtres humains

Il convient d'évoquer le cas de victimes travaillant dans des sociétés non-domiciliées en France et prestataires de sociétés françaises (questions des travailleurs détachés) : ces personnes sont bien souvent victimes de traite.

Mesure 14 : Renforcer la mobilisation de TRACFIN contre les réseaux

Renforcer la coopération européenne et internationale contre la traite

Le Collectif a constaté que le volet sur la coopération internationale en matière de lutte contre la traite figurait dans la partie « démanteler les réseaux de traite » (priorité II) alors qu'elle recouvre d'autres actions et d'autres domaines que la simple lutte policière contre les réseaux.

Mesure 15 : Promouvoir dans les différentes enceintes internationales une approche intégrée de la traite (prévention, répression, protection et partenariat)

Dernière phrase, en haut de la page 19 : il convient d'ajouter « de lutter de manière efficace et durable contre la traite par la protection des victimes et les mesures de découragement de la demande ».

Mesure 16 : Encourager la ratification des instruments existants

Mesure 17 : Assurer la présence d'experts français dans les organisations internationales

Le Collectif salue le fait que (conformément aux souhaits qu'avaient exprimés les membres du Collectifs présents au Ministère le 27 janvier), la mesure prévoit que les experts dont il est question pourront être issus de la société civile.

Mesure 18 : Définir un agenda de coopération contre la traite au niveau européen et multilatéral

Mesure 19 : Pérenniser l'assistance technique vers les pays d'origine (et de transit) et de destination

Mesure 20 : Un plan suivi et coordonné par la MIPROF (titre changé)

Le décret crée une mission interministérielle, la MIPROF, qui est en charge du suivi.

Mesure 21 : Un fonds dédié aux victimes de la traite et à l'insertion des personnes prostituées

La mesure 21 est en cours d'arbitrage.

Il est primordial que les moyens alloués à la lutte contre la traite soient à la mesure des besoins. Les financements au titre de la lutte contre la traite devront être transparents et ils devront faire l'objet d'un rapport annuel public. Ce rapport doit détailler les financements en montrant les sommes qui ont été allouées à chacune des mesures, et à chacune des différentes formes de traite.

Il ne faudrait pas que l'essentiel des fonds soient affectés à l'insertion des personnes prostituées, au détriment des autres victimes de traite. Les financements doivent prendre en compte toutes les formes de traite et toutes les phases, de l'identification à la réinsertion, en passant par l'hébergement et l'accompagnement des victimes.

Les associations intervenant dans le repérage et l'accompagnement des mineurs victimes de traite ne bénéficient que de trop faibles contributions budgétaires de la part des institutions auxquelles elles apportent pourtant un soutien dans leur mission de protection de ces jeunes. Il faut qu'elles bénéficient de financements adéquats.

Mesure 22 : Assurer un pilotage départemental des réponses apportées à la traite

Le système mis en place ne peut fonctionner que s'il y a une action au niveau local avec tous les acteurs et pas uniquement avec la Déléguée aux droits des femmes et à un

Une commission spécialisée doit travailler de manière permanente sur la question.

Mesure 23 : Une politique suivie et évaluée par une institution indépendante : la CNCDH

Nous souhaitons qu'en plus d'un rapport national sur la situation de la traite par la CNCDH, il soit possible de saisir le rapporteur national contre la traite sur des situations individuelles bloquées. Le rôle du Défenseur des droits en ce domaine est à préciser.

En effet, si la CNCDH apparaît comme parfaitement adaptée en ce qui concerne l'évaluation de la politique du gouvernement et des tendances de la traite en France, elle n'est pas à même d'assurer le suivi dans des cas individuels bloqués. Son rôle apparaît comme essentiellement consultatif, là où le Défenseur des droits est plus opérationnel et dispose de moyens de pression sur les administrations.

Compte-rendu réalisé par Nicolas Guillot
pour le secrétariat du Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains ».